

Säkerhet i Kaukasus och Centralasien

Osäkert Grannskap. Afghanistan i centralasiatisk kontext

Referat



Forum Eurasien höll ett seminarium i Stockholm den 30 november 2012 på tema Afghanistan i en regional kontext.

Seminarieriet är sista delen i en serie om tre under 2012 på tema Säkerhet i Kaukasus och Centralasien. Mer information: http://www.forumeurasien.org/sv_seminarier2012.htm

Medverkande:

Börje Almqvist, vice ordförande Svenska Afghanistankommittén (SAK)

Michael Fredholm, forskare Stockholm International Program for Central Asian Studies (SIPCAS)

Henrik Hallgren, ordförande Forum Eurasien (moderator)

Afghanistans plats i Centralasien

Frågan om Afghanistans framtid är en av de viktigaste på den internationella agendan. Även för Sverige är det en fråga av stor relevans, inte bara på grund av den pågående militära insatsen, utan också för att riksdagen nyligen enades om att öronmärka ca 8 miljarder kr i stöd till landet att fördelas under en tioårsperiod från 2015. Det betyder att det svenska engagemanget kommer att bli varaktigt.

Efter att president Barack Obama tillkännagjort ett tillbakadragande av de amerikanska trupperna under 2014 har diskussionen om Afghanistans framtid i regionen fått nytt momentum. Något som varit känt och diskuterats länge är Pakistans betydelse, både som nödvändig strategisk allierad, men också genom sitt tysta understöd till talibanrörelsen. Däremot har det övriga grannskapets roll ofta hamnat i skugga. Iran, ett land med traditionellt stort inflytande i landet, tas på grund av den internationella isoleringen av nuvarande regim sällan med i framtidsdiskussionerna. Staterna i norr, tidigare del av ryska imperiet och senare bas för den sovjetiska invasionen av Afghanistan, beaktas sällan, trots att de nu är självständiga stater med egen agenda och egna problem. I och med svårigheter med transporter genom Pakistan har länderna fått viss betydelse för den internationella insatsen genom det sk Norra Distributionsnätverket (NDN). På den civila sidan har USA försökt lansera ett koncept kallat Nya Sidenvägen (New Silk Road) i syfte att genom handel knyta samman de centralasiatiska staterna sinsemellan och göra Afghanistan till en regional knutpunkt.

Afghanistan har stora mineralfyndigheter, som hittills på grund av säkerhetssituationen endast trevande har börjat utvinnas. Om dessa skall kunna bidra till en transformation av dagens narkotikaberoende ekonomi krävs inte bara att säkerheten inom landet förbättras. Eftersom Afghanistan saknar kust måste grannländerna erbjuda säkra transportruttor och deras inflytande får inte bli en destabiliserande faktor. Bortom det närmsta grannskapet är sannolikheten också stor att landet återigen kommer att hamna i centrum för stormaktsintressen.

De centralasiatiska staterna i norr styrs samtliga, utom Kirgizistan, av alltmer despotiska ledare, som ofta försökt stärka sin position på bekostnad av grannländerna. Relationerna mellan länderna lämnar idag mycket i övrigt att önska, periodvis står de på randen till öppen konflikt. Redan idag finns dock ett betydande utbyte mellan Afghanistan och grannländerna, dessvärre till stor del centrerat kring narkotika och annan smuggling. Narkotika antas idag utgöra en betydande del av ekonomin i Afghanistan, liksom i Tadzjikistan och södra Kirgizistan.

Det finns också stora farhågor för att konflikten i Afghanistan skall spridas till grannländerna. Uzbekistans islamiska rörelse (Islamic Movement of Uzbekistan, IMU) grundades exempelvis i Uzbekistan, men fick sedan en fristad i Pakistan och deltog i striderna i Afghanistan jämte talibanerna och internationellt terroriststämplade organisationer. Det finns också exempel på återkommande incidenter med beväpnade separatister i Tadzjikistan, där dessa fått hjälp från afghanska stridande.

Det finns dock en tendens från internationellt håll, både vad gäller den militära insatsen och planerna på en Ny Sidenväg, att inte betrakta dessa länder som självständiga aktörer i regionen. Planerna på en gasledning från Turkmenistan via Afghanistan och Pakistan till Indien (TAPI) har hittills stannat på planeringsstadiet, medan Uzbekistan driver Afghanistans enda järnväg, från gränsen till Mazar-i-Sharif, i mycket som ett stöd för transporter till de internationella trupperna. Sammanfattningsvis finns stor potential för utbyte mellan Afghanistan och dessa länder, något som också är en förutsättning för en positiv utveckling i Afghanistan, men om den kan utnyttjas beror såväl på att säkerheten upprätthålls, som att relationerna mellan länderna sinsemellan förbättras.

En region, många folk

Dagens Afghanistan har genomfarits av arméer och fredlig invandring under många århundraden och därvid påverkats från stäpperna i norr, de persiska områdena i väster och Indien i söder. Sedan det moderna Afghanistan bröts loss från det persiska imperiet i början av 1700-talet och fram till idag har nästan samtliga härskare varit pashtuner. Både talibanerna och Hamid Karzais styre domineras av pashtuner, men Afghanistan är ett lapptäcke av folkgrupper, varav nästan inga är enbart inhemska.

En karta över hela regionens folkgrupper utgör ett talande exempel på hur etniskt integrerat Afghanistan är i sin centralasiatiska kontext.

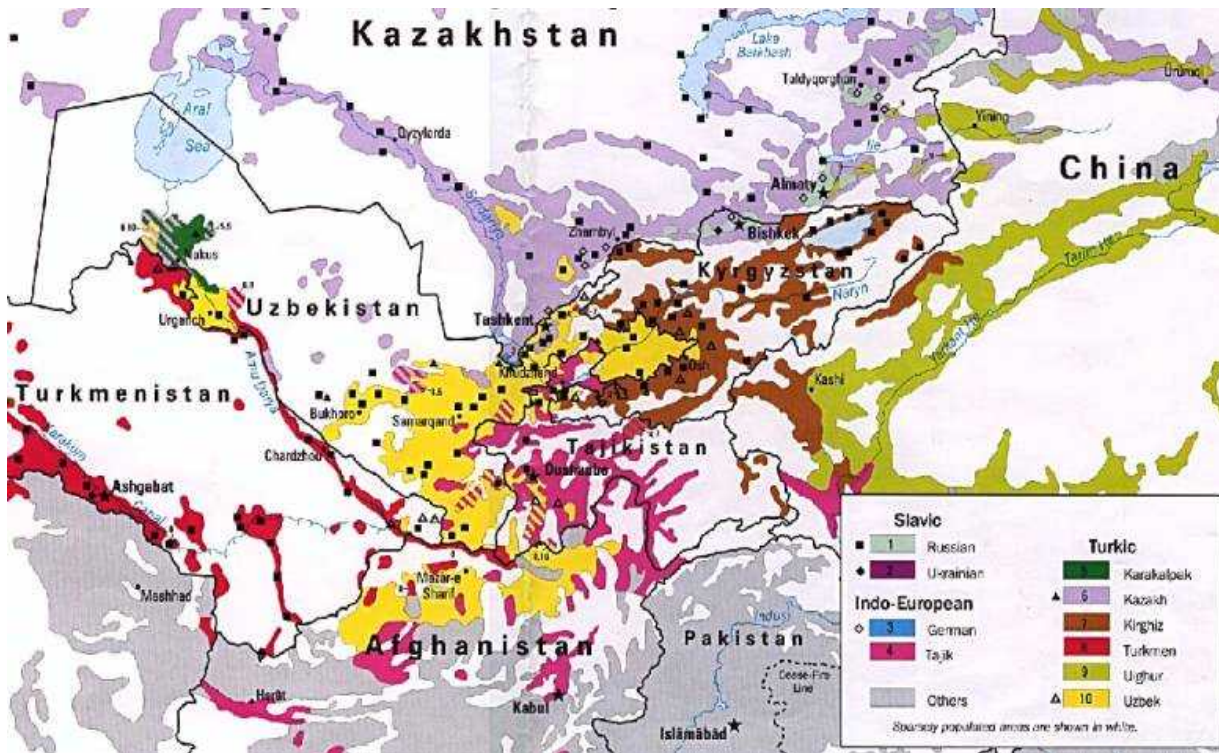


Illustration 1: Centralasiens etniska grupper. Källa: www.lib.utexas.edu

Afghanistans folk sedan den sovjetiska invasionen

Börje Almqvist inleder sin överblick över den moderna afghanska historien med att understryka att striderna mot kommunistregimen och den sovjetiska ockupationen endast inledningsvis var ett man ut huse-krig, men att det med åren blev tydligt att vissa mujahedingrupper fick ökad makt med hjälp av internationellt stöd. Dittills okända ledare i exil stöddes av särskilt USA, Saudiarabien och Iran.

När de sovjetiska trupperna drogs tillbaka 1989 sinade stödet till dessa stridande grupper, som i stället började finansiera sina aktiviteter genom bl a tvångsbeskattning av befolkningen och narkotikahandel. När det stora stödet från Ryssland upphörde - enligt Almqvist runt 300 miljoner dollar varje månad och avsevärt större än det kombinerade amerikanska och saudiska - var den ryskstödda Najibullah-regimens dagar räknade. Kriget mot kommunistregimen var över, men Kabul lades i ruiner och de tidigare mujahedin förvandlades ofta till rövarband.

Som en reaktion på detta nya kaos kom en rörelse från södra delarna av landet i mitten av 1990-talet snabbt att bli framgångsrik. De skulle sedermera komma att kallas talibaner och fick redan tidigt stöd

från Pakistan i detta lands strävan att behålla inflytande över Afghanistan. Talibanerna välkomnades ofta i de södra och östra landsdelarna, men när de utökade sin makt utanför det pashtuniska kärnområdet stötte de på betydande motstånd. Tidigare rivalerna Ahmad Shah Massoud, etnisk tadjik, och Abdul Rashid Dostum, uzbek, enades tillsammans med hazaramiliser och även vissa pashtuner i den sk Norra Alliansen.

De olika grupperingarna har, även efter talibanernas fall, stöd utifrån. Den numera splittrade shiitiska hazaradominerade organisationen Hezb-e Wahdat stöts av Iran. Dostum har upprepade gånger fått stöd från Turkiet, men har också mindre transparenta relationer till Uzbekistan, som har intressen hos flera av makthavarna i norra delen av Afghanistan, inte alltid i samspel med regeringen i Kabul. De afghanska turkmenerna har däremot inte sett motsvarande stöd från Turkmenistan, som prioriterat relationer med Kabul både under talibanerna och Karzai.

Utvecklingsscenarier efter 2014

Ovissheten om utvecklingen efter det planerade internationella trupptillbakadragandet 2014 gör även Afghanistans relationer i regionen svårförutsägbara. Almqvist tecknar fem möjliga scenarier:

1. *Hållbar seger för regeringen i Kabul och deras allierade.* En förutsättning är att Pakistans stöd till talibanerna upphör och att regimen därefter lyckas skapa tillräcklig tilltro till den gemensamma staten. En risk är likväl att ojämlik resursfördelning mellan etniska grupper kan skapa grogrund för militärt motstånd.
2. *Fortsatt dödläge.* Striderna fortsätter i perioder med södra och östra delarna av landet huvudsakligen talibankontrollerade. Detta förutsätter att regeringssidans säkerhetsstyrkor, eventuellt med hjälp av autonoma miliser i norr, lyckas hålla stand mot talibanerna.
3. *Fredsöverenskommelse mellan Kabul och talibangrupperingarna.* För detta krävs en enad uppslutning bland de olika lokala talibangrupperingarna. En sådan fred skulle kunna väcka nytt motstånd grundat i talibanernas radikala tolkning av islamisk rätt.
4. *Fullskaligt inbördeskrig.* Om regeringen i Kabul alltmer tappar kontroll över händelseutvecklingen och sina egna säkerhetsstyrkor kan strider mellan talibaner och etniskt rekryterade miliser återigen bli resultatet i norr, medan olika krigsherrar kämpar om resurser, framför allt narkotikahandel, i övriga landet.
5. *Talibanerna tar makten i större delen av landet, inklusive Kabul.* För att talibanerna skall segra militärt krävs troligen ökat externt stöd (från Pakistan). Det kan dock bli fråga om etniskt grundade stridigheter i städerna och ett fortsatt motstånd i norr.

Under de fredligare scenarierna 1, 3 och 5 spekulerar Almqvist i att handeln inom regionen kommer att öka, särskilt transithandeln från Östasien via Pakistan och Iran. Kina skulle expandera sina råvarudrivna investeringar i landet. Under scenario 1 skulle möjligen förutsättningar ges för ökad handel norrut. Vid talibanstyre däremot förbättras relationerna knappast till det norra grannskapet, med undantag för Turkmenistan. Även under talibankontroll skulle den länge omtalade gasledningen TAPI från Turkmenistan till Pakistan och Indien eventuellt kunna förverkligas.

Relationerna mellan Afghanistan och dess norra grannar

Allmänt är både politiska kontakter och laglig handel dåligt utvecklade mellan de centralasiatiska länderna. *Michael Fredholm* ger en överblick över utbytet och strategin gentemot Afghanistan hos staterna i norra Centralasien med särskilt fokus på Afghanistans grannländer Turkmenistan, Uzbekistan och Tadjikistan.

Turkmenistan, ett land med liten befolkning och lång gräns mot Afghanistan har mycket begränsat officiellt handelsutbyte med sitt sydöstra grannland. Det är dock en av transitruterna för narkotika till Ryssland och Västeuropa. Den officiella politiken, grundlagd under den excentriske förste presidenten Saparmurat Nijazov Turkmenbasji, har neutralitet som ledstjärna, vilket har inneburit en motvilja mot att ingå några typer av varaktiga allianser, vare sig med grannländerna, Ryssland eller USA/NATO. Turkmenistans andra utrikespolitiska mål är att säkra den för ekonomin helt avgörande utvinningen och exporten av naturgas. Redan tidigt fanns planer på en gaspipeline till Pakistan och eventuellt Indien i syfte att minska beroendet av Ryssland som transitland. Enligt Fredholm medförde detta ett stöd till Pakistan och därmed även kontakter med afghanska regeringen även under talibanstyret, något som skiljer ut landet i regionen. Det officiella intresset för Afghanistan har dock avtagit ytterligare sedan en gasledning till Kina öppnade 2009. Stödet till de etniska turkmenerna på den afghanska sidan gränsen har oftast stannat vid abstrakta deklamationer.

Uzbekistan är näst Afghanistan Centralasiens folkrikaste land med ambitioner att utöva en ledande regional roll. Gränsen mot Afghanistan är kort relativt den mer komplexa och svårtkontrollerade gränslinjen mot Tadzjikistan, med vilket landet har återkommande kontroverser. Uzbekistan har också till skillnad från sina grannar en betydande militärmakt. Ekonomin är baserad på en otillräckligt reformerad självhushållningsmodell av planekonomiskt snitt, vilken bland annat innebär att handeln med grannländerna är hårt kontrollerad och avsevärt mindre än den kunde vara. Även den officiella handeln med Afghanistan är ringa, men man exporterar energi och Uzbekistans statliga järnvägar driver Afghanistans enda verkliga järnvägslinje från gränsen till Mazar-i-Sharif. Trots kulturella och dialektala olikheter sker det ekonomiska utbytet huvudsakligen med av etniska uzbekier kontrollerade områden i norr, vilket innebär en balansgång med regeringen i Kabul.

Tadzjikistan, det fattigaste landet i det forna Sovjetområdet, har obetydlig industri och ringa officiell handel med Afghanistan, men är ett viktigt transitland för narkotika och annan smuggling. De talrika tadjikerna i Afghanistan har även andra kontakter över gränsen och Tadzjikistan strävar officiellt efter goda relationer, delvis på grund av problem med övriga grannländer. Landet har också likt Afghanistan en modern historia av konflikt. Under 1990-talet utkämpades ett blodigt inbördeskrig, där religiöst motiverade och regionalt förankrade grupperingar ställdes mot centralregeringen. Konflikten är inte definitivt löst och infiltration av stridande grupper från Afghanistan förekommer. Även om ett parti grundat i islam är tillåtet i Tadzjikistan har regeringen, liksom i övriga norra Centralasien, mycket låg tolerans mot avvikelser från den officiellt sanktionerade religionen.

Narkotika och smittande konflikter eller stabilitet och handelsutbyte?

Den förmodligen oftast diskuterade frågan när det gäller Afghanistans framtid i regionen är om den mångåriga konflikten där kommer att spridas till grannländerna. Det är tveklöst så att maktvakuumet i Afghanistan och västra Pakistan attraherar vissa radikalare element från de repressiva staterna i norr. Särskilt gäller det organisationer som Uzbekistans islamiska rörelse (IMU), som officiellt har som mål ett islamiskt kalifat i hela Centralasien och som funnit en fristad från den repressiva regimen i Uzbekistan hos talibanerna och samarbetar med al-Qaida. IMU har ett begränsat folkligt stöd i norra Centralasien, men utländskt inspirerad islam vinner mark och särskilt i områden med fattigdom och hög arbetslöshet finns en rekryteringsbas också för radikala rörelser, något som enligt Fredholm är särskilt oroande i Tadzjikistan. Talibanerna skulle troligen, enligt Almqvist, inte sträva efter att exportera sin ideologi även om de tog makten igen, däremot skulle det kunna ge stridande islamister en fredad bas. Frågan riskerar att aktualiseras om den auktoritära regimen i något av länderna sviktar samtidigt som den utländska närvaron i Afghanistan minskar.

Omvänt måste man fråga sig om grannländerna kan bli en destabiliserande faktor för utvecklingen i Afghanistan. Medan Pakistan kommer att fortsätta stödja talibanerna för att behålla sitt inflytande

finns idag inget intresse i de norra grannländerna för en fortsatt öppen konflikt i Afghanistan. Särskilt Uzbekistan föredrar dock troligen *status quo* framför ett helt stabiliserat Afghanistan, som enligt gällande nollsummetänkande skulle utgöra en konkurrent om vatten och investeringar. Riskerna för Afghanistan om någon av de auktoritära regimerna skulle ersättas av maktstrider eller (mindre troligt) en islamiskt färgad regering är mer svåröversägliga.

Ett problem med flera konsekvenser är att olika grupperingar i Afghanistan, men även i Tadzjikistan och Kirgizistan, har blivit beroende av narkotikaindustrin för att upprätthålla sin maktbas. USA och EU liksom Ryssland har intresse av att stoppa tillförseln, men så länge efterfrågan på opiater inte minskar drastiskt (tack vare kampanjer eller konkurrens från andra preparat) och alternativa, lönsamma inkomstkällor i regionen saknas, är detta en faktor som fortsatt måste tas med i beräkningen.

Som vi ser finns emellertid också en stor, outnyttjad potential för ökat ekonomiskt och kulturellt utbyte i hela Centralasien, där Afghanistan i bästa fall kan bli en naturlig del. Förutom att regeringen i Kabul måste säkerställa en legitim maktposition i hela landet - och accepteras av Pakistan - är denna dock betingad av att relationerna i norr regeringarna emellan förbättras. Stormaktsintressen i regionen kan här antingen tänkas spela en konstruktiv roll genom transnationella projekt eller cementera egenintresset genom ökad konkurrens om investeringar.

Kontakt

Ta gärna kontakt med Forum Eurasien för mer information, för samarbeten i Centralasien och Kaukasus eller idéer om projekt som sätter Afghanistan i sitt centralasiatiska sammanhang.

Email: info@forumeurasien.org

Telefon: +46 (0)70 417 6789

<http://www.forumeurasien.org/index.htm>

<https://www.facebook.com/forumeurasien>